

Попов В., Фрезинский Б. Илья Эренбург в 1932-1935 годы: Хроника жизни и творчества. Т. III. СПб., 2001. 337 с.

Приезд Ильи Эренбурга // Свердловский рабочий. 1932. 16 октября. № 13. С. 3.

Средства массовой информации Новониколаевска-Новосибирска, 1906-2006 гг.: словарь-справочник / авт.-сост. А. Л. Посадсков, И. В. Лизунова. Новосибирск: ГПНТБ СО РАН, 2007. 543 с.

Третьяков С. М. Как сделана книга (Ноябрь 1934) // Третьяков С. М. Страна-перекресток: Док. проза. М.: Советский писатель, 1991. С. 7—9.

Фрезинский Б. Я. Илья Эренбург с фотоаппаратом: 1923-1944. Москва — Санкт-Петербург — Иерусалим: Мосты культуры: Музей Истории фотографии: Гешарим, 2007. 149 с.

Фрезинский Б. Я. Об Илье Эренбурге (Книги, люди, страны). М.: Новое литературное обозрение, 2013. 904 с.

Хелльбек Й. Революция от первого лица: дневники сталинской эпохи. М., 2017. 424 с.

Центр Документации Общественных Организаций Свердловской Области. Ф. 4. Свердловский областной комитет КПСС.

[Эренбург И.] О «Моем Париже» // Советское фото. 1934. № 4-5. С. 34.

Эренбург И. Г. Собрание сочинений: в 9 томах. Т. 8, Люди, годы, жизнь, кн. 1, 2, 3. М.: Художественная литература, 1966. 616 с.

Яранцев В. Краткая история долгого пути // Сибирские огни. 2012. № 10. С. 12—22.

Kotkin S. Magnetic Mountain: Stalinism as a Civilization. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press, 1995. 639 pp. (рус.: Коткин С. Говорить по-большевистски (из кн. «Магнитная гора: Сталинизм как цивилизация») // Американская русистика: Вехи историографии последних лет. Советский период. Самара: Самарский университет, 2001. С. 250—328.

УДК 94(470.5):352.07

В. В. Воронько

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ НА УРАЛЕ

Статья посвящена выявлению современных тенденций развития института муниципальной власти на Урале. Данный институт власти играет одну из важнейших ролей в жизни общества на местном уровне и то в каком направлении будет происходить развитие данного института напрямую повлияет на жизнь общества. Именно поэтому его развитие и реформирование на современных этапах, вызывает особый интерес для исследования.

Ключевые слова: Муниципальная власть, институт публичной власти, муниципальная реформа, территориальные органы муниципальной власти, муниципальное образование.

Для развития государства и становления его как правового, развития гражданского общества внутри него, необходимо развитие института муниципальной власти. Данный вид власти играет важную роль в его становление и развитие.

Муниципальная власть — это одна из демократических основ управления обществом и государством, которая ориентируется на то, что граждане самостоятельно и под свою личную ответственность решают вопросы местного значения и в пределах территории, на которой он проживают [Василенко, 2017, с. 178].

Таким образом данный институт ориентирован на то, чтобы дать свободу действий гражданам в регулирование вопросов местного значения. Именно такой смысл закладывается в основу данного института власти.

Каждый из городов имеет свою историю и особенности, которые помогли в его развитии или наоборот стали причиной кардинальных изменений для сохранения социальной и экономической безопасности территории. Отличительной чертой Екатеринбурга является высокая динамика развития, обеспечившая ему статус экономического, административного, научного и делового центра всего Уральского региона. Если удачный выбор месторасположения города на стыке Европы и Азии, наследие исторического прошлого, то превращение его в современный полифункциональный мегаполис-субъект крупнейших общероссийских и международных мероприятий, это во многом заслуга нынешнего поколения екатеринбургской власти и всего городского сообщества [Выдрин, 2016]. Важной и отличительной особенностью стала разработка и внедрение стратегического плана развития Екатеринбурга, утверждённого городской Думой в июне 2003 г. Данная стратегия определяла будущие города и пути достижения поставленных целей. Данный стратегический план в последствии был актуализирован в соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года — под наименованием «Стратегия — 2020».

Идея долгосрочного планирования корреспондировала норме Устава Екатеринбурга о социально-экономическом развитии города, включённой в данный документ в качестве самостоятельного вопроса местного значения [Мухаев, с. 58].

Для того, чтобы понять, как формировался данный институт власти на необходимо проследить все основные моменты его зарождения и дальнейшего развития. Начало созданию существующей правовой базы, регламентирующей формирование и деятельность системы местного самоуправления в стране и регионе, положили указы Президента РФ Б. Н. Ельцина: №1617 от 9 октября 1993 г. «О реформе представительных органов власти и органов местного самоуправления в РФ», №1760 от 26 октября 1993 г. «О реформе местного самоуправления в Российской Федерации» и № 288 от 29 декабря 1993 г. «О мерах по приведению законодательства РФ в соответствие с Конституцией Российской Федерации», а также нормы новой Конституции России, принятой в декабре 1993 г.

Данными законодательными актами была ликвидирована система местных Советов, входивших в структуру государственной власти и одновременно выполнявших функции органов местного самоуправления, а также пересмотрены законы, регулирующие их деятельность. Вышеназванные указы Президента РФ и конституционные нормы стали отправной точкой при разработке в регионах временных положений о местном самоуправле-

нии, согласно которым в 1994 году прошли выборы в органы местного самоуправления на переходный период — 1994—1996 гг. Полностью легитимная правовая основа для осуществления местного самоуправления в регионе была создана после принятия в 1995—1997 гг. ключевых законодательных актов на федеральном уровне. В них в соответствии со ст. 72 Конституции РФ федеральный центр законодательно определил общие параметры местного самоуправления в стране, предоставив возможность субъектам Федерации разрабатывать свои законы, учитывающие специфику регионов. В течение названного периода в областях и республиках был принят комплекс законодательных актов, регламентирующих вопросы местного самоуправления, конституции республик и уставы областей, законы субъектов РФ.

В названных законах были отражены права граждан на осуществление местного самоуправления, предусмотренные федеральным законодательством, а именно путём референдума, выборов, иных форм прямого волеизъявления, а также через выборные и другие органы местного самоуправления. В полном объёме были продублированы и полномочия органов государственной власти субъектов РФ в области местного самоуправления: принятие законов, регулирующих развитие этого уровня власти, формирование собственности муниципальных образований, обеспечение финансовой основы их деятельности и другие. Законодательство субъектов РФ определило предметы ведения местного самоуправления также в соответствии с нормами Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ».

Важным моментом развития муниципальной власти на Урале стало принятие уставов муниципальных образований. В законодательстве о местном самоуправлении областей и республик Урала зафиксированы единые требования к содержанию уставов муниципальных образований исходя из норм базового Федерального закона. В частности, в уставах должно быть зафиксировано: границы и состав территории муниципального образования; вопросы местного значения, относящиеся к ведению муниципального образования; формы, порядок и гарантии непосредственного участия населения в решении вопросов местного значения; структура и порядок формирования органов местного самоуправления; наименование и полномочия выборных, других органов местного самоуправления и его должностных лиц, срок полномочий депутатов представительных органов местного самоуправления, членов других выборных органов, выборных должностных лиц местного самоуправления и другие. Законодательство Российской Федерации и её субъектов определяет только общие требования к уставам, а их разработка и принятие осуществляются муниципальными образованиями самостоятельно.

Бросается в глаза значительное количество городских округов. Если учесть, что в России их всего чуть более 500 единиц, то получается, что

каждый пятый приходится на Уральский федеральный округ. Абсолютным рекордсменом является Свердловская область (68 городских округов), которая по данному показателю превосходит три федеральных округа: Дальневосточный, Северо-Западный и Южный. Что признается городскими округами в Свердловской области? Понятно, что это город Екатеринбург и еще совсем немного городов, не входящих в состав муниципальных районов — формальное требование Закона № 131-ФЗ. Откуда же взялись 68 городских округов? Оказывается, этим статусом наделены сельские районы, что, конечно, нонсенс. Собственно, муниципальных районов, официально признанных таковыми, в области всего пять [Выдрин, 2014, с. 23].

Ответ на данный вопрос может заключаться в следующем, создание городских округов было обусловлено кроме высокой урбанизированной территории ещё и тем, что муниципальное образование в большей степени обладает необходимой социальной, транспортной и иной инфраструктурой, позволяющей его органам управления самостоятельно решать развития территории. А также, предпочтение городским округам было отдано в связи с критическим отношением к конструкции «муниципальный район — сельское (городское) поселение», которое заключалось в следующем:

1. Высокая дотационность поселений, и, следовательно, ограниченная способность реализовать большинство полномочий по решению вопросов местного значения;
2. Снижение управляемости: слабые рычаги воздействия на выборные органы местного самоуправления поселений со стороны районных органов местного самоуправления;
3. Зачастую низкий профессиональный уровень муниципальных служащих в поселениях;
4. Вопросы, возникающие при разграничении имущества по линии «муниципальный район — поселение» как в ходе процесса разграничения, так и в ходе эксплуатации имущества (необходимость капитального ремонта, отсутствие технических паспортов, документы, устанавливающих право собственности);
5. Значительное количество управленческих структур и, соответственно, управленческих расходов;

Выделяя специфические черты организации местного самоуправления на Урале, необходимо отметить значительную территориальную протяжённость региона, соответственно, удалённость ряда муниципалитетов от областного центра. В связи с этим хозяйствующие субъекты выстраивают социально-экономические связи с крупнейшими городами соседних субъектов Российской Федерации. Прежде всего, это характерно для севера региона, там поиск населением работы в регионах вахтовым способом, а также восток региона.

В 2010 г. в Екатеринбурге был введён пост сити-менеджера. Его возникновению предшествовали бурные дебаты со стороны общественности:

народ решительно голосовал за выборность главы города. В результате выборность была сохранена, однако качественно изменились полномочия главы города — теперь он возглавляет городскую Думу, в то время как управление финансово-экономической деятельностью перешло в руки неподконтрольного населению сити-менеджера. В данный момент институт выборности главы города полностью исчерпал себя. Это можно увидеть также на примере Екатеринбурга, где на пост главы города выбирается кандидат, представленный в городской Думе и выбираемый депутатами, а не гражданами города. Данный факт говорит о том, что граждане постепенно теряют возможность оказывать непосредственно влияние на решение вопросов местного значения.

Таким образом Уральский регион имеет ряд особенностей. Они в большей мере обусловлены географическим положением и спецификой региона, а также нормативно-правовыми аспектами действующего законодательства.

Произошло резкое сокращение реальной самостоятельности органов местного самоуправления. Законодательство определяет режим выборов: так не менее пятидесяти процентов депутатов должно выбираться по партийным спискам. А также избирательные комиссии муниципалитетов не могут функционировать, если не получили одобрения высшего государственного органа. В свою очередь счётные палаты при городских Думах, по самой своей сути являются независимыми органами, а поэтому вписывается в вертикаль власти, становится подотчётной вышестоящим структурным органам.

Данный институт власти имеет перспективы к развитию и должен их использовать. Иначе деятельность местных органов власти будет носить лишь формальный характер, что полностью недопустимо. Так как именно местная власть должна регулировать и определять вектор развития отдельной взятой территории. Именно местная власть видит и понимает все проблемы и возможности территории, на которой она действует. Именно местное население должно определять того к тому будет возглавлять данный институт власти на их территорию. Конечно, существует большой риск того, что местное население может выбрать «главу», который не сможет справиться со своими обязанностями. Именно для этого необходимо что бы большая часть населения была политической активной и понимал всю важность вопроса выборов и была уверена, что их голос будет услышан.

Одной из важнейших категорий доходов государство являются налоговые поступления, изменение налогового законодательства привело к сокращению количества налогов, остающихся в бюджете местной власти. Если ранее их было более десяти, то сейчас их количество резко сократилось. Из последних наиболее весомых потерь муниципальных образований стала передача штрафов по линии ГАИ субъекту федерации. Это приносило

в местный бюджет сотни миллионов рублей ежегодно. В целом от всех сборов, собираемых на территории муниципального образования на Урале, собственно, в муниципальном образовании по оценкам экспертов остаётся не более 30 %. Другие, более мелкие областные муниципальные образования практически полностью зависят от дотаций, что позволяет им удовлетворять только некоторые из насущных потребностей. Именно поэтому местная власть зависима и не может в полной мере реализовывать свои интересы, так как финансовое положение многих образований находится на крайне отрицательном уровне.

Доходы и расходы муниципального образования являются важной и значимой темой, но существует ещё один не менее важный аспект — это полномочия местных органов власти. Когда принимался ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», за городским округом «Екатеринбург» закреплялись 27 вопросов местного значения, на сегодняшний момент их 44. По представленным данным можно сказать, что количество вопросов, которыми занимается местное самоуправление возросло. Это действительно так, но есть один нюанс в ходе увеличения количества вопросов часть уже имеющихся социально значимых сфер были переданы в ведение органов власти субъектов РФ.

Так, в ведение субъектов РФ была передана сфера социальной защиты населения, в которую городская власть Екатеринбурга вкладывала не только значительные бюджетные средства, но и душу, сколь выпенно не воспринимались бы кем-либо эти слова. К 2003 г. (моменту принятия Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления») социальная защита населения в её екатеринбургском варианте представляла собой дееспособную, отлаженно работающую систему, включающую 7 районных центров социального обслуживания населения, почти три десятка социальных учреждений. Работающая система городского социального обслуживания горожан вызвала их полное одобрение. Так вот, все это «ушло» органам областной государственной власти, причём не с лучшими последствиями для сложившегося комплекса услуг в социальной сфере. Екатеринбург едва отстоял городскую систему здравоохранения, сохранённую и выпестованную в самые тяжёлые годы хозяйственной разрухи и финансового кризиса. Но именно в тот период, когда здравоохранение города находилось на подъёме, федеральный законодатель изменил распределение полномочий в медицинской сфере в пользу властей регионов. Передача полномочий и ответственности с муниципального на региональный уровень, наверное, может быть объяснена и даже понятна. Далеко не все муниципалитеты в состоянии поддерживать достойное существование тех или иных отраслей своего хозяйства. Однако совершенно определённо и другое. Подход при решении подобных вопросов должен быть дифференцированным, точечным. Медицина, а прежде и социальная сфера стали теми

яркими примерами, когда все муниципальные образования без разбору оказались подведёнными под общий знаменатель [Бабичев, Кодина, с. 5].

Таким образом институт муниципальной власти в РФ только начинает своё развитие и то в какую сторону она поедет в полной степени зависит от населения. То, как будет действовать местная власть в будущем, будут определять действия и принятые решения именно сейчас. Данная тема является актуальной для любого гражданина. Потому что его роль в развитие данного института определяет то, как будут решаться вопросы на территории проживания. И во многом определит останется ли человек жить на данной территории.

Бабичев И. В. Кодина Е. А. Некоторые итоги и тенденции развития местного самоуправления или куда идет муниципальная Россия // Местное право. 2009. № 11—12. С. 3—12.

Бабичев И. В. Местное самоуправление в современной России. Становление и развитие. Историко-правовые аспекты: моногр. / И. В. Бабичев, Б. В. Смирнов. М., 2017.

Василенко И. А. Государственное и муниципальное управление: Учебник для академического бакалавриата. Люберцы, 2016.

Василенко И. А. Современная российская политика : учебник для магистров М., 2017.

Выдрин И. В. Из опыта организации местного самоуправления в Уральском федеральном округе // Современное право. 2014. № 6. С. 21—26.

Выдрин И. В. Екатеринбург в системе местного самоуправления (практические аспекты управления крупным муниципалитетом) // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2016. № 4 (37). С. 10—19.

Мухаев Р. Т. История государственного управления в России : учебник для бакалавров М., 2015.

УДК 94(47).084.9:323

Е. П. Емельянов

ПРИНЯТИЕ ДЕКЛАРАЦИИ О ГОСУДАРСТВЕННОМ СУВЕРЕНИТЕТЕ РОССИИ В КОНТЕКСТЕ ПОЛИТИЧЕСКОЙ БОРЬБЫ В СССР В ЭПОХУ ПЕРЕСТРОЙКИ

В статье проанализирован политический контекст создания Декларации о государственном суверенитете России и рассмотрена история принятия этого документа. Подвергнуты критике популярные заблуждения о том, что Россия первой провозгласила свой суверенитет и запустила процесс распада СССР. Показано, что принятие Декларации было связано с попытками преобразования СССР в конфедерацию и стремлением России добиться равноправия с остальными республиками в обновленном Советском Союзе.

Ключевые слова: Перестройка, РСФСР, конституционное право, суверенитет, Б. Н. Ельцин.